



Asset-Based Community Development (ABCD) som verktøy i samskaping av folkehelse

Erfaringar frå eit aksjonsforskningsprosjekt med fokus på medverknad

Asset-Based Community Development (ABCD) as a Tool for Co-Creation in Health Promotion

Lessons Learned from an Action Research Project Focusing on Participation.

Inger Helen Midtgård

Høgskulelektor, seksjon for samfunnsarbeid, Institutt for velferd og deltaking, Høgskulen på Vestlandet

ihmi@hvl.no

Rita Agdal

Førsteamanuensis, seksjon for samfunnsarbeid, Institutt for velferd og deltaking, Høgskulen på Vestlandet

riag@hvl.no

Samandrag

I dette aksjonsforskningsprosjektet vart Asset Based Community Development (ABCD) tatt i bruk som eit verktøy for samskaping mellom innbyggjarar, grendautval og kommune. I artikkelen drøftar me kva eigenskapar ABCD som tilnærming har i ein slik prosess. Me utforska i dette aksjonsforskningsprosjektet i kva grad ABCD kan vera eigna til å styrka medverknad i folkehelsearbeidet. ABCD er i bruk i folkehelsearbeid i mange land. I Noreg har ABCD vore nytta innan samfunnsarbeid i område med større levekårsutfordringar. ABCD bygger på tre grunnprinsipp: Utviklingsarbeidet skal vera relasjonsorientert, styrkebasert og innbyggjarstyrt. Basert på aksjonsforskning og ein kvalitativ teoridreven innhaldsanalyse finn me at grendautvala mobiliserte lokalt og utvikla verktøy for å styrka og sikra medverknad og ansvarsfordeling mellom innbyggjarane og kommunen. Deltakarane utvikla nye samarbeidsformer og ei meir nyansert forståing av medverknad. I prosjektperioden gav ABCD konkrete resultat i lokalsamfunna og auka innbyggjarmedverknad i kommunale utviklingsprosessar.

Nøkkelord

styrkebasert lokalsamfunnsutvikling, samskaping, folkehelsearbeid, deltaking

Abstract

In this action research project, Asset Based Community Development (ABCD) was used as a tool for co-creation between residents, village committees and the municipality. In this article, we discuss what kind of characteristics ABCD has as an approach in such a process. The action research project explored to what extent ABCD is suitable for strengthening participation in community work and the settings-based approach in health promotion. ABCD is used in community work and health promotion in many countries. In Norway, ABCD has been useful in community

work in areas with challenges related to low socio-economic status and health promotion. ABCD is based on three basic principles: development work must be relationship-oriented, strength-based, and citizen-driven. Based on a qualitative theory-driven content analysis, we find that the village committee mobilized citizens and developed tools to strengthen and ensure participation and division of responsibilities between the citizens and the municipality. The participants developed new forms of collaboration and a more nuanced understanding of participation during the project period. ABCD gave concrete results in the local communities and increased citizen participation in municipal planning and development processes.

Keywords

Asset Based Community Development (ABCD), co-creation, public health promotion, participation.

Innleiing

Lov om folkehelsearbeid, iverksett 1. januar 2012, innebar ei vending i norsk folkehelsearbeid. Kommunane fekk ansvar for å sikra folkehelse som eit overordna prinsipp i alle sektorar. Lova bygger på dei fem søylene i Ottowacharteret: sosial utjamning, helse i alt me gjer, berekraftig utvikling, føre-var-prinsippet og medverknad. Lova er i tråd med Ottowacharteret, som peikar på at folkehelsearbeidet må starta lokalt og «accept the community as the essential voice in matters of its health, living conditions and wellbeing» (WHO, 1986, s. 4). Difor skal kommunane ha oversikt over og kunnskap om «faktorer og utviklingstrekk i miljø og lokalsamfunn som kan ha innvirkning på befolkningens helse» (Folkehelselova, 2012, § 5c). Etter lova pliktar kommunen å sikra innbyggjarmedverknad i kartlegging av helsefremmande og hemmande nærmiljøkvalitetar. For å sikra medverknad og berekraftige lokalsamfunn vert det presisert at «deltakelse krever innflytelse over hele prosessen – fra idéskaping til planlegging til gjennomføring og evaluering» (NOU 1998: 18, s. 14).

Helse- og omsorgsdepartementet initierte det nasjonale prosjektet «Lokalsamfunn og nærmiljø som fremmer folkehelse» i 2015 for å støtta opp under lovendringane, jf. Helsedirektoratet (2014) sin strategiske plan for lokalt folkehelsearbeid for perioden 2014–2018. Satsinga er grunngeven med at «erfaringer fra utviklingsarbeid viser at gode steder og lokalsamfunn kan gi stor folkehelsemessig gevinst», slik internasjonal forskning også viser (Helsedirektoratet, 2015, s. 1-2). Eit mål var å auka innverknaden innbyggerane har på eigen kvardag og eige lokalmiljø, og styrka folkehelsearbeidet i planlegging etter plan- og bygningslova. Ifølge grunnlagsdokumentet (2015) skulle ei empowerment-tilnærming gje lokale deltakarar eit eigarforhold til tiltak i eige nærmiljø og bidra til kapasitetsbygging og berekraft. Empowerment er skildra som ein «bottom up-strategi» i NOU 1998: 18: *Det er bruk for alle, styrking av folkehelsearbeidet i kommunane*. Lokalt engasjement er vektlagt i merknader til forskrift til folkehelselova § 8:

Folkehelsearbeid handler blant annet om lokale prosesser, forankring og engasjement. Medvirkning fra befolkningen regnes som et bærende prinsipp i folkehelsearbeidet. Slik medvirkning kan for eksempel komme fra enkeltpersoner, lokale interessegrupper, frivillige organisasjoner eller bedrifter. Medvirkning handler blant annet om individers og lokalmiljøers påvirkning av beslutninger som angår deres helse. (Forskrift om oversikt over folkehelse, 2012)

Satsinga skulle utvikla metodar for lokalt kapasitetsbyggande folkehelsearbeid og samskaping og samhandling mellom kommune og lokalsamfunn. Eit av delmåla var utprøving og utvikling av ulike medverknadsmetodar (Agdal & Midtgård, 2019). Fleire kommunar brukte Asset Based Community Development (ABCD). Tilnærminga er brukt før i Noreg, men

desse prosjekta er ikkje forska på. I denne artikkelen drøftar me om ABCD er eigna til å styrka medverknad i folkehelsearbeidet, basert på utprøving av ABCD i eit aksjonsforskningsprosjekt.

Medverknad, empowerment og samskaping

Både folkehelselova og plan- og bygningslova vektlegg retten innbyggjarar har til å delta i prosessar som har innverknad på deira eige lokalmiljø og helse. Dette har vore omtala som eit demokratiaspekt (Bergem, 2020, s. 199). Lokal forankring er også knytt til innhenting av kunnskap om kva som påverkar helsa positivt eller negativt, noko som kan sjåast som eit kunnskapsaspekt (Bergem, 2020, s. 199; Folkehelselova, 2012). I helsefremmande arbeid er den spesifikke kunnskapen innbyggjarane har, viktig i planlegginga (i.e. Eldridge, 2013; Wallerstein et al., 2017; WHO, 1986).

Intensjonar om samskaping og samhandling mellom kommune og lokalsamfunn er sentralt i nærmiljøprosjektet og eit mål i fleire nasjonale styringsdokument (t.d. NOU 1998: 18, NOU 2020:16; St. Meld 29 (2012-2013)). Samskaping kan forståast som «prosessar der ein eller fleire aktørar inngår i eit breitt og ideelt sett, likeverdig samarbeid med mål om å skapa nye og betre løysingar på felles problem og utfordringar» (Krogh et al., 2020, s. 52). Omgrepet samskaping kan omfatta nyskaping og grenseoverskridande samarbeid (Willumsen et al., 2020, s. 20), men òg meir avgrensa samproduksjon av tenester der «brukarar» vert tatt med på råd (Tortzen, 2017). I den internasjonale litteraturen om samskaping og samproduksjon er orda og definisjonane meir nyanserte og konsise enn i dei nordiske. Omgrepet har utvikla seg frå å verta brukt på ulike måtar (Bovaird, 2007) til ein meir presis definisjon: «Public services organization and citizen making better use of each other's assets, resources and contribution to achive better outcomes or improved efficiency» (Loeffler & Bovaird, 2020 s. 41). Definisjonen inkluderer alle dei fire sam-orda som inngår i omgrepet: co-commissioning, co-design, co-delivery og co-assesment (Loeffler & Bovaird, 2020 s. 39).

Samskaping vil kunne bidra til empowerment om innbyggjarane får bruka sine ressursar og kompetanse til å finna gode løysingar for seg sjølv og for fellesskapet (Askheim, 2014, s. 27). Men samskaping og samproduksjon kan også forsterka eksisterande undertrykking og auka sosial ulikskap i helse (Askheim, 2014). Framstilling av samskaping er gjerne idealiserande og basert på ei av to motstridande forståingar: ei effektivitets- og ei empowermentforståing (Amdam, 2019; Tortzen, 2017). Å få til samskaping i praksis kan vera krevjande av fleire årsaker, då det kjem i konflikt med ulike mekanismar og eksisterande styringssystem innan offentleg sektor, som New Public Management (NPM) (Amdam, 2019; Tortzen, 2017, s. 5). I artikkelen drøftar me om dei strukturelle vilkåra som ulike styringssystem har, verkar inn på handlingsrommet for ABCD som verktøy i samskaping av folkehelse.

Asset Based Community Development (ABCD)

ABCD vert brukt i folkehelse-, samfunns- og utviklingsarbeid på alle kontinent (Agdal et al., 2019) og bygger på tre prinsipp:

- 1) ABCD er innbyggjarstyrt ved at innbyggjarane kartlegg eigne ressursar og behov og styrer samarbeidet med partnarar utanfrå.
- 2) ABCD er relasjonsorientert, med mål om å bygga lokale nettverk.
- 3) ABCD er styrkebasert, med fokus på innbyggjarane sine ressursar (Kretzmann & McKnight, 1993).

Kjernen i ABCD er å mobilisera innbyggjarar til å oppdaga sine ressursar og gjennom dette styrka sine nettverk og å bygga lokal kapasitet (Kretzmann & McKnight, 1993; Russell, 2021). I folkehelsearbeidet inneber lokal kapasitetsbygging å styrka infrastruktur, nettverk, samanheng og partnerskap i lokalsamfunn (Smith et al., 2006; WHO, 1986). ABCD er ei styrkebasert tilnærming (Helsedirektoratet, 2018), medan andre medverknadsmetodar har eit meir avgrensa formål: å styrka kunnskapsgrunnlaget i avgjerds- og planprosessar (Ebdon, 2002; Klausen et al., 2013; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014; Koteen, 1997). Prinsippa for ABCD er basert på studiar av prosessar i samfunn som klarte å snu nedgangstider mot ei positiv utvikling i USA på 1980-talet (Aigner et al., 2002).

Ein studie frå Skottland viste at lokale samfunnsarbeidarar arbeidde etter prinsippa og la vekt på å bygga lokale nettverk og tillit som fundament for at lokale innbyggjarar kunne driva fram endringar (Harrison et al., 2019). Dei peika på ABCD som reiskap for sosial berekraft. I forskning gjort på ABCD-prosessar har det vist seg at innbyggjardrivne prosessar kan vera utfordrande for profesjonelle, som er vane med å definera utfordringar og leia prosessar mot fagleg grunnjevne mål (Agdal et al., 2019; Mathie & Cunningham, 2003; McKnight & Russell, 2018; Nel, 2017). ABCD vert omtala som lovande i fleire oppsummeringar av kunnskap (Agdal et al., 2019; Ager et al., 2008; Bowns, 2011) og særskild lovande når medverknad er i fokus (Agdal et al., 2019). Ulike profesjonsgrupper har i mange tilfelle brukt ei avgrensa form for ABCD der dei har sett måla, til dømes knytt til arbeid mot rus (Ure et al., 2021) og arbeid for å styrka nettverk, ferdigheiter og livskvalitet (van de Venter & Redwood, 2016) og i fedmeførebygging for born, der borna ikkje sjølv var med i prosjektet (Baker et al., 2007).

Me kjenner ikkje til tidlegare forskning på oppbygging av ABCD-kompetanse i offentleg sektor (Agdal & Midtgård, 2019), men det er nemnt som ein metode i to rapportar (Agdal & Midtgård, 2019; Bergem, 2020) frå nærmiljøprosjektet.

Metode

Aksjonsforskningsprosjektet «Nærmiljø og lokalsamfunn som fremmer folkehelse» vart drive frå 2016 til 2019 for å styrka endrings- og medverknadskompetanse. «Fagerøy» kommune er eit fiktivt namn på ein mellomstor kommune utan opphoping av levekårsutfordringar. Grendautval, som er samanslutningar av frivillige organisasjonar i lokalsamfunna, var sentrale i arbeidet. Dei vart oppretta i 1995 i samband med kommuneplanarbeidet for å sikra breiare deltaking og å organisera folkeleg medverknad. Grendautvala skulle vera ein «lekk i fornyinga av lokaldemokratiet» og bidra til «berekraftig utvikling» (Fagerøy kommune, 1999).

Prosjektgruppa valde ABCD etter at forskarar frå Høgskulen på Vestlandet la fram ulike tilnærmingar for auka medverknad (jfr. Turunen, 2013) som dei hadde erfaring med, og me vart einige om å samarbeida i eit deltakande aksjonsforskningsprosjekt. Deltakande aksjonsforskning er basert på verdiar som demokratiutvikling i tradisjonen etter Paolo Freire (Freire et al., 1999), og forskarane inngår som fasilitatorar i prosessen (Gjötterud et al., 2020; Wallerstein et al., 2017), i tråd med prosjektmåla. Metodar for forskinga vart ved fleire høve diskutert med deltakarane i kommunen sin sentraladministrasjon, der prosjektet og søknader om finansiering av forskingsdelen vart formelt forankra. Forskarane frå Høgskulen på Vestlandet la fram val av forskingsmetode som tema i prosjektgruppa, men det førte ikkje til nokon reell diskusjon der. Det at forskarar har ein kompetanse som set dei i ein maktposisjon gjer det utfordrande å få andre i tale om val av metode. Dette er ei vanleg utfordring i aksjonsforskning (Gjötterud et al., 2020). Dette er ei etisk utfordring i prosjektet, der det er vanskeleg for forskarane som fasilitatorar å sikra at ein ser si eiga rolle og sitt handlingsrom.

Etter å ha delteke på samlingar lokalt reflekterte me over våre opplevingar av sosial dynamikk og vår rolle og diskuterte oss imellom måtar å justera oss i høve til prosjektgruppa og lokale deltakarar. Slike drøftingar av vår rolle hadde me ikkje med deltakarane, men me fortalde dei at me la vekt på at deira kunnskap var verdifull (Baum et al., 2006; Freire et al., 1999; Wallerstein et al., 2017), og at me ønskte å skapa opne dialogar ved å halda oss tilbake. Det er ikkje usannsynleg at prosjektdeltakarane såg på vår rolle som utydeleg. Det er eit dilemma for oss av di me på den eine sida ville dela kunnskap som kunne styrka prosjektet, og ivareta forskingsetikk ved å vera opne, samstundes som me ville halda oss attende for ikkje å forstyrre prosessen. Me kan ikkje sjå vekk frå at dette kan ha vore oppfatta som dobbeltkommunikasjon, då me både delte «kunnskap», til dømes modellar for å forstå deltaking, og sa at den lokale kunnskapen skulle løftast fram og utviklast av deltakarane. Det er fleire forståingar av fasilitatoren si rolle i aksjonsforskning i tradisjonen etter Freire (Westrheim, 2004), og me støtta oss på tolkinga av at fasilitatoren er ein likeverdig deltakar som bør vera aktiv i prosessen og dela sin kunnskap. Forskarane frå Høgskulen på Vestlandet hadde tett kontakt med grendautvala og deltok på møte i prosjektgruppa og lokale aktivitetar. Å delta i lokale aktivitetar og fokusera på grendautvala var eit val me gjorde både for å kunne vera tett på prosessane som me skulle bidra i, og for å motverka at koplinga til sentrale aktørar i kommunen auka skilnaden i makt mellom dei og lokale aktørar. Prosjektgruppa var leia av folkehelsekoordinator, leiarar og tilsette frå fleire kommunale etatar, som hadde fleire naturlege møtepunkt i kvardagen, medan representantar frå tre grendautval deltok i tillegg. Det varierte om heile eller delar av prosjektgruppa og grendautvala deltok på møte. I ettertid ser me at denne vekslinga mellom å møta delar av prosjektgruppa og heile prosjektgruppa kunne ha vore uheldig med tanke på korleis deltakarane forstod vår rolle. Me såg det som ei etisk utfordring undervegs i prosjektet, og me kunne nok ha sikra tydelegare informasjon mellom ulike deltakarar om våre former for deltaking i prosjektet. Dette vart ikkje tematisert av prosjektdeltakarane, men kan likevel tenkast å ha skapt uro. Samarbeidet med dei ulike gruppene, enkeltinnbyggjarar og tilsette i kommunen kan likevel skildrast som godt avklart i høve til andre aksjonsforskningsprosjekt (Reisch & Rivera, 1999). For å styrka lokal forankring og eigarskap tok me initiativ til møte med grendautval i tillegg til møta som dei kommunalt tilsette tok initiativ til.

Aksjonsforskningsprosjektet er meldt til og godkjend av NSD. NSD hadde krav om anonymisering av kommune og deltakande personar. Deltakarane var informert om vårt forskingsarbeid. Anonymisering har vore strengt ivaretatt og har bidratt til at lett gjenkjennelege konkrete hendingar er omtalt i meir generelle vendingar.

Aksjonsforskning inneber bestemte former for deltaking frå dei involverte, men kan ha element av utviklingsprosjekt (Cook, 2009). Ved å gå inn i ein felles aksjonsforskningsprosess ville me understøtta det lokale eigarskapet og kapasitetsbygginga (jfr. Baum et al., 2006; NOU 1998: 18, kap 9.; Wallerstein et al., 2017). Me inviterte deltakarane til å utforska omgrep og måtar å arbeida med medverknad og deltaking på gjennom dialog og praksis. Aksjonsforskning gav rom for å diskutera nokre av premissane og omgrepa som deltakarane hadde ulike forståingar av, og støtta utvikling av endringskompetanse i samsvar med dei tre grunnprinsippa i ABCD. Ved å invitere ulike stemmer, både tilsette sentralt i kommunen og lokale innbyggjarar, ville me sikra at ulike erfaringar fekk plass, for å utvikla ein meir djuptgåande endringskompetanse som ville bli verande etter prosjektet. Dette innebar til tider det Tina Cook kallar rot:

Det «rotete området» kan no bli innramma som eit kommunikativt rom der deltakarane dykkar ned i ulike forståingar, både individuelt og i samarbeidsrelasjonen, som kan utfordra og forstyrre eksisterande viten. Det er ein stad der eksperten (utøver) kunnskap, erfaring, bedømming, kreativitet og intuisjon som blir brukt til å omfamna nye synspunkt. (Cook, 2009, s. 281-282, vår omsetting)

Både lokale deltakarar og Høgskulen på Vestlandet hadde ei stemme, der me la fram forskingskunnskap om ABCD, deltaking og medverknad til diskusjon, og me dokumenterte prosessen. Som del av vår dokumentasjon gjorde me intervju og observasjonar som gjorde at me kunne gjera analysar ved å sjå på dette materialet og kartlegga utvikling over tid, i tillegg til den kunnskapen som oppstod ved felles diskusjonar lokalt. Å supplera aksjonsforskninga med våre analysar såg me som naudsynt etter kvart som prosjektet involverte mange deltakarar i ulike posisjonar og med ulike mål og med ulik forståing av prosjektet, jf. rolla som aktiv fasilitator (Westrheim, 2004). Det var til tider krevjande å følgja med, og å bistå med fasilitering, i eit prosjekt der ulike aktørar gjekk sine egne vegar. Både innbyggjarar og leiande personar i kommunen inviterte oss ofte inn i prosessar som dei hadde sett i gang, på kort varsel. Dette var ein læreprosess for begge partar, der me ved nokre høve frårådde kommunale leiarar å gjennomføra tiltak dei hadde planlagt utan oss og prosjektgruppa. Me skulle gjerne vore endå tettare på prosjektet, men det let seg ikkje gjera innanfor dei praktiske rammene.

Data er basert på aksjonsforskning og deltakande observasjon i ulike aktiviteter, frå samlingar av grendautval, ABCD-verkstader og folkemøte med over 100 deltakarar og kvalitative intervju med både einskilde involverte innbyggjarar i grendautval, kommunalt tilsette og samansette grupper. Sentrale personar i den kommunale forvaltninga deltok i prosessen og var med på ABCD-verkstadar saman med unge frå 12-årsalder, skuleleiarar og grendautvalsmedlemar. På verkstadene drøfta deltakarane sine erfaringar og nytten av ABCD. Til saman deltok meir enn 65 personar i dialoggrupper med 4–8 på kvar gruppe på verkstadene. Det vart gjort lydopptak som vart lytta gjennom av forskarar i ettertid. Me tok notat frå lydopptak og frå opptak av gruppediskusjonar og andre situasjonar, men transkriberte ikkje alle. Det vart transkribert opptak frå det som me oppfatta som milepælar. Datagrunnlaget er breitt i den forstand at det dekkjer ulike delar av prosessen, ulike aktiviteter og ulike refleksjonar av grupper og einskildpersonar, både i kommune og i sivilsamfunn. Ved å bruka kvalitativ teoridrivne innhaldsanalyse (Hsieh & Shannon, 2005) av feltnotat frå ulike delar av prosessen ser me korleis fokus endra seg, kva som vart løfta fram på ulike møte og verkstadar, og korleis me lærte saman. Den teoridrivne innhaldsanalysen var ei støtte undervegs i aksjonsforskninga, men ikkje den primære metodiske tilnærminga. I tillegg til å bruke innhaldsanalyse undervegs gjekk me til slutt igjennom funn frå tidleg fase og såg dette i høve til siste del av prosjektperioden. Når me vurderte at funna me gjorde mellom møta med prosjektdeltakarane, kunne støtta prosjektet, så vart dei lagt fram til diskusjon. Samstundes tok me omsyn til at prosjektgruppa skulle bestemme fokus. Mange møte vart difor meir praktiske enn det me ville ha lagt opp til, av di prosjektdeltakarane i stor grad var opptatte av praktisk framdrift og av å få i gang synlege endringar lokalt. I tråd med fokuset på medverknad i prosjektet var medverknad den viktigaste kategorien for koding, i tillegg til dei tre omgrepa som summerer opp grunnprinsippa for ABCD-prosessar. Såleis vart feltnotat og transkriberte opptak lese med fokus på: 1. innbyggjarmedverknad, inkludert deltakarane si forståing av medverknad, 2. innbyggjarstyring, 3. relasjonsorientering og 4. ressursorientering. Valet av fokus på desse fire kategoriane er basert på ein tidlegare gjennomgang av forskingslitteratur om ABCD (Agdal et al., 2019) og forståingar av medverknad

basert på tradisjonen etter Freire (1999) innan samfunnsarbeid (Henriksbø & Sudmann, 2011). Å starta med omgrep som er knytt til måla for prosjektet, kan styrka relevansen av analysen og gjera at det teoretiske grunnlaget vert vidareutvikla, men det ligg også ein fare for bias (Hsieh & Shannon, 2005) og tautologiar. Me erfarte at det oppstod ein felles, delt kunnskap, slik det gjerne gjer når ein utviklar kunnskap gjennom aksjonsforskning (jfr. Ness & Strong, 2013). På kva vis me påverka kunnskaps- og prosjektutviklinga gjennom deltakinga vår, er vanskeleg å vurdera. Difor har me lagt vekt på dokument frå siste fase av prosjektet, der deltakarane sjølv summerer opp resultat frå sine posisjonar (Hsieh & Shannon, 2005).

Resultat: Frå kommunestyrt samproduksjon til samskaping av folkehelse?

Medverknad som eit positivt og diffust mål

Måla i det nasjonale folkehelseprogrammet var å styrka medverknad og å sikra samskaping av folkehelse. Ved oppstart ytra deltakarane i prosjektgruppa seg om medverknad som ein positiv verdi som burde styrkast, slik det òg er formulert i offentlege dokument og i rådande offentleg diskurs (t.d. Helsedirektoratet, 2015; Meld. St. 15 (2017–2018); Meld. St. 19 (2018–2019); NOU 1998: 18). Når prosjektgruppa diskuterte medverknad knytta dei omgrepet til menneskerettar og ytringsfridom, og diskusjonane var i stor grad basert på ein harmonimodell. Men utover i prosjektperioden viser våre notat frå aktivitetane at forståinga av medverknad utvikla seg gjennom praktisk erfaring og dialog.

Deltakarar i prosjektgruppa med leiande roller i kommunen hadde førebudd prosjektet og arbeidde saman mellom møta i prosjektgruppa for å sikra framdrift. Ved prosjektstart hadde initiativgruppa planlagt ei spørjeundersøking til to alderssegment. Grendautvalsmedlemar deltok på prosjektmøte og distribuerte undersøkinga mot ei godtgjering til laget. Grendautvala var positive og opplevde at samarbeidet gav dei auka legitimitet, samstundes som forventningane frå innbyggerane auka. Dei fekk spørsmål som dei ikkje kunne svara på: «Kva skjer med svara frå undersøkinga?», «Kvifor vert berre desse gruppene spurt, og ikkje eg?» Grendautvala var i startfasen usikre på si rolle i prosjektet og frustrerte over at dei ikkje kunne svara. Dei opplevde at handlingsrommet var uklart, og at dei «vart informert». Etter avslutninga av prosjektet i 2019 sa grendautvala i ein gruppediskusjon at dei trong tid for å ta handlingsrommet, men at relativt opne målformuleringar hadde gjeve dei sjansen til å forma si deltaking. Kunnskap om ABCD hadde bidratt til at dei fann si rolle. Spørjeundersøkinga vart nytta på ein annan måte, då grendautvala inviterte til diskusjon av resultatata i kvar krins og brukte undersøkinga til å mobilisera. Heller enn at resultatata berre skulle «brukast» i kommunal kartlegging, drøfta innbyggerane lokale behov og løysingar. Folkemøta vart ein arena for direkte deltaking for alle, ikkje berre for to utvalde aldersgrupper.

Utover i prosessen vart grendautvala meir aktive og foreslo nye kontaktflater opp mot kommunen, som å vera lyttepost og ta del i prosessen *før* komande avgjerder. ABCD-verkstadene innebar ei statusheving av grendautvala og ei stadfesting av deira eksisterande realkompetanse. I deira realkompetanse inngår å planlegga, organisera og gjennomføra aktivitetar og hendingar lokalt, etablera møteplassar og å mobilisera til innsats for grenda. Medlemmer i grendautvala sa at dei kjende seg «sett, forstått og respektert» for sin kompetanse og for den jobben dei gjorde. Dei opplevde både støtte og anerkjenning i at både kommunalt tilsette og forskarane «såg dei».

Utvikling av reiskapar for innbyggardriven medverknad

Grendautvala gav uttrykk for sine erfaringar og at dei i starten av prosjektet opplevde å bli sett på som ei forlenging av «kommunen». Når grendautvala vart meir synlege i lokalsamfunnet, møtte dei til dømes på nye forventningar, slik som at «Skulen brukar å stå for innsamlingsaksjonen, men no seier skulen at grendautvalet skal gjera det» og «No må grendautvalet ordna på kaien». Gjennom diskusjonane på verkstadene fekk grendautvala nye perspektiv på samhandling mellom kommune og innbyggjarar, og utfordringane kunne omtalast på meir generelt grunnlag. Det vart diskutert at innbyggjarar i moderne samfunn ofte får rolla som kundar eller klientar, og i gruppediskusjonen etter ABCD-verkstadene diskuterte grendautvala rolla si:

Når grendautvalet må cashe ut for å få gjort ting, då vert det ei slik kundetenking. Då må me laga ein opinion for å få pengar frå kommunen. Då seier ein at dette fortener me. Dei har fått dobbelt så mykje i nabogrenda. Denne tenkinga må me snu.

Overgangen frå ei kundetenking til ei medborgartenking, slik sitatet viser, var noko grendautvala opplevde som klargjerande. Grendautvala tende på ideen om å mobilisera innbyggjarane og deira ressursar: «Ikkje alle kan alt, men alle kan noko.» Å finna dei rette til dei ulike oppgåvene vart ein del av grendautvala sitt konkrete mobiliserande og koordinerande arbeid. Etter ABCD-verkstadene skifta fokuset frå å diskutera kva oppgåver grendautvalet burde gjera, til å diskutera korleis mobilisera fleire: «Me må finna ut korleis bremsa oss sjølv og få talenta i krinsen til å blomstra.» Grendautvala hadde erfaring med konsekvensen av at dei skulle finna løysingar: «Då sit me der med alt i fanget til slutt fordi me er ivrige og entusiastiske og engasjerte folk. Det er ikkje slik det skal vera, det er jo ikkje det som er funksjonen vår.» Gjennom fokus på ressursmobilisering, å leita etter skjulte skattar og talent og å spørja dei som ikkje blir spurt til vanleg, auka grendautvala talet på aktive innbyggjarar:

Me såg på hagen hans og det han skapte. Så gjekk me og spurte. Han hadde aldri vore med på å laga turløyper før, men han klypper, bygger og murar. Han har fått mange med seg i sin eigen gjeng. Me veit knapt namnet på dei.

Grendautvala kartla engasjement og ressursar for så å mobilisera ressursane og auka medverknaden på ulike nivå i grenda.

Ressursmobiliserande folkemøte

Oftast vert folkemøte brukt til informasjon (jfr. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014), men her var målet å leggja fram saker til open diskusjon og å mobilisera til aktiv deltaking. Folkemøta er eit døme på korleis fokus skifta til ressursmobilisering. Grendautvala mobiliserte mange som vanlegvis ikkje deltek, sjølv om det var ei overvekt av eldre innbyggjarar. Planlegging av folkemøta starta på eit prosjektgruppemøte og heldt fram på ABCD-verkstadene. Når grendautvala fokuserte på kva «folk brann for», og kva som engasjerte, auka mobiliseringa og nettverksbygginga lokalt.

Prosjektgruppa bestemte at politikarar og leiande personar frå forvaltninga burde halda seg attende, for å sikra at folkemøta vart innbyggjarstyrte. Gjennom ABCD-verkstadene hadde deltakarane frå grendautvala tatt til seg nye måtar å mobilisera på. Dei la vekt på å skapa ei stemning som sikra at innbyggjarane kjente seg heime. Invitasjonane hadde tema som skulle engasjera: «Fagervik i framtida. Kva er viktig for deg?» Etter velkomst, informasjon og servering fekk kvart bord med om lag seks personar tre spørsmål, henta frå ABCD:

- Kva er det du bryr deg så mykje om at du vil gjera noko med det?
- Kva eigenskapar, evner og engasjement har du som du kan bidra med?
- Kva skal til for å få andre til å delta?

Spørsmåla utløyste engasjement, og etter diskusjon presenterte gruppene saker dei brann for, i plenum. Både under arbeidet ved borda og i plenum melde folk seg spontant til ulike oppgåver.

Gjennom møta fekk kommunen innspel som tidleg i prosessen, og før prosessen vart starta opp, sikra eit breiare grunnlag i ulike plan- og utviklingsarbeid (jfr. Klausen et al., 2013). Innspela som kom, vart ikkje knytte til enkeltpersonar; det var gruppa ved borda i fellesskap som arbeidde dei fram. På denne måten kom det langt fleire innspel enn ved vanlege høyringar og folkemøte i kommunen. Det såg ut til at terskelen for deltaking var lågare når folk kunne koma med innspel der og då på folkemøtet heller enn formelle skriftlege innspel. Alle innspela som kom på møta, vart presentert av gruppene på kvart bord og av grendautvala. Presentasjon etter arbeid i grupper vart gjort munnleg av alle gruppene, og tilsette i kommunen med plan- og utgreiingsansvar i kommunen som var til stades, tok dei med seg i det vidare i ulike planprosessar. Ein kommunetilsett med ansvar for ein kommunedelplan uttalte at «dette passa perfekt» inn i planarbeidet. Ein del tiltak og innspel kunne løysast lokalt, utan behov for kommunalt engasjement, og på same møte melde folk seg inn i ulike grupper og på ulike tiltak. Til dømes vart ønske om private båtplassar som ville innebera ulempe for andre, løyst med framlegg om felles bryggeanlegg. Dette dømet viser korleis prosessen førte til at framlegg basert på individuelle interesser vart diskutert og enda opp med fellesskapsløysingar.

Entusiasmen var til tider stor, og på eit folkemøte klarte ikkje ein kjend person i forvaltninga halda engasjementet sitt attende. Han sprang til scenen, beklaga at han tok ordet, men lova samskaping og støtte til konkrete prosjekt og fekk applaus. Det å bruka innbyggjar-drivne folkemøte til ressursmobilisering gav både tilsette i kommunen, innbyggjarar og folk frå grendautvala uttrykk for var lovande.

Inkluderande prosessar for ressursmobilisering i lokalsamfunna

Etter folkemøta vart innspela systematiserte i ein tabell: arbeid som kan gjerast med lokale krefter, arbeid som kan gjerast lokalt med tilrettelegging, innspel til kommunale planar og tiltak, innspel til eksterne og innspel til næringslivet. Innspela som grenda sjølv kunne gjera, stod med oppnemnde kontaktpersonar (sjå utdrag i figur 1). Nokre tiltak vart sette i verk like etter folkemøta, som å rusta opp friluftsliv- og fellesområde med rydding, benkar, bokbyttestad, aktivitetspark, gapahuk og grill. Saker som ikkje kunne løysast lokalt, vart tatt vidare til eksterne. Grendautvala kunne gje statusoppdateringar om arbeidet i tabellen på nett og på samlingar.

Dette kan me gjera sjølv (lokalt ansvar)	Innspel til kommuneplanarbeidet	Innspel innan helse til leiinga helse og omsorg	Innspel innan skule til leiinga skule	Innspel kollektiv og trafikksikring Kommunen/ statens vegvesen/ fylket	Forslag til næringslivet
Ryde Fagerhaugen. Snakk med: [namn, kontaktinfo]	Eldrebustader i sentrum og med sjøutsikt	Innspel om service-senteret	Mobbing	Mangel på sykkel, gangveg og lys	Kafe
Område gamle ferjekai inn i pågåande reguleringsplanarbeid. Arbeidsgruppe: [namn, kontaktinfo]	Område aktuelt til tursti	Fleire eldrebustader	Badebasseng	Spesifikke vegstrekke må utbetrast	Klatrepark
Fleire sosiale møteplassar	Område for allmenn ferdsel, tilretteleggjing for mellom anna badeaktivitetar	Organisering av tenester lokalt	Redsel for å miste ungdomstrinnet	Kollektivtilbodet må bli betre	
Meir bruk av servicesenteret			Nokre ønskjer å bytte skule ved ungdomstrinnet	Minibuss ruter morgon og kveld til og frå sentrum	
Ulike turstiprosjekt, også universelt utforma tursti					

Figur 1

Grendautvala stod for koordinering og mobilisering for både direkte iverksetting av lokale prioriteringar og innspel til kommunale planar. Fokuset på fasilitering, mobilisering og lokalt eigarskap resulterte i auka medverknad og lokal aktivitet samt styrkte relasjonar og nettverk. I våre feltnotat finn me at prosessen som vart sett i gang i prosjektet, var i tråd med grunnprinsippa i ABCD. Det vart ein prosess der innbyggjarane var i fokus og grendautvala tok styring lokalt. Det vart ein prosess der ressursar og relasjonar hadde fokus og der kommunen la til rette for lokale initiativ og fasiliterte ved behov (jfr. Kretzmann & McKnight, 1993 , s. 9).

Samarbeid mellom grendautval og kommune

I prosjektperioden var det eit mål å etablera ABCD-kompetanse i forvaltninga og grendautvala. Samarbeidsform mellom grendautval og kommune vart konkretisert og formalisert gjennom vedtak i kommunestyret og eigen samarbeidsavtale (Fagerøy kommune, 2017). I saksutgreiinga vert det vektlagt at grendautvala bør ha rolla som talerøyr for lokalsam-

funnet og pådrivar for lokalt engasjement. Samstundes vart det presisert at dei ikkje måtte bli eit forvaltingsorgan, men ein brubyggar mellom innbyggjarane og kommunen (Fagerøy kommune, 2017).

I sluttrapporten frå prosjektet heiter det at ABCD no er integrert i kommunen sitt arbeid, og at erfaringane kommunen gjorde med bruk av ABCD, førte til endringar i kommunalt planarbeid (Fagerøy kommune, 2019). I og etter prosjektperioden fortalde kommunalt tilsette at dei hadde tatt i bruk nye reiskapar for dialog og samhandling med innbyggjarane basert på ABCD. Ein kommunalt tilsett sa at «ABCD har vore gull verdt for oss»; medverkanden endra seg og vart meir prega av dialog og samspel. I sluttrapporten heiter det seg at bruk av ABCD førte til at «det var eit før og etter», at prosjektgruppa utvikla ein felles ståstad og eit felles språk, og at frivillige og kommunalt tilsette var meir samkøyrd. Slike erfaringar er også gjort andre stader i verda, der ABCD-kompetansen har ført til at deltakarane oppdagar kvarandre på nye måtar og bygger felles kultur (t.d. Missingham, 2017).

Samstundes som kommunalt tilsette og medlemmar i grendautvala uttrykte entusiasme, såg dei utfordringar. Grendautvala peika på at dei har eit anna mandat og rolle enn frivillige organisasjonar generelt, og etterlyser eigne årlege dialogmøte. Dialogmøte har vore foreslått tidlegare, men ikkje gjennomført (Fagerøy kommune, 2017). Som det var sagt i ein oppsummerande diskusjon med grendautvala: «Kommunen må sjå oss av og til, iallfall ein gong i året så må dei komme ut og spørja innbyggjarane 'korleis har de det, og kva er de opptekne av no?'» I tillegg ville grendautvala at ein representant frå kommunen skulle delta på deira årlege grendamøte. Dei forstod kommunen si rolle ved å vise til ABCD. Som det vart sagt på oppsummeringsmøte i 2019: «Kommunaldirektøren si oppgåve er å gjennom planarbeidet bruke ABCD årleg for å ta pulsen på krinsen, kva som rører seg, og kva dei ønskjer.» Grendautvala ville halda fram med samarbeidet, men var opptatt av å klargjera arbeidsdelinga med kommunen, basert på prinsippa frå ABCD.

Rapportering og saksutgreiing i samband med nærmiljøprosjektet viser at kommunen si leiargruppe vurderer prosjektet, samarbeidet og bruk av ABCD som ein suksess som burde vidareførast (Fagerøy kommune, 2017, 2019).

Vegen vidare etter medverknadsprosjektet

Etter prosjektet gjev grendautvala uttrykk for sine erfaringar. Dei fortel at delar av kommuneorganisasjonen arbeider etter nye samarbeidsformer, i tråd med mål sett i prosjektet og i samarbeidsavtalen om auka medverknad og styrking av grendautvala. Medverknad i planarbeid vart løfta fram som tema i prosjektperioden, men i ettertid seier grendautvala at dei til tider vert utegløynde i høyringsrundar. I samsvar med samarbeidsavtalen forventar grendautvala å ta del i ordskiftet før høyringsrundar samt vera høyringsinstans. Grendautvala seier dei opplever at til dømes innspel grenda har kome med tidlegare, vert gløynde. Som ein grendautvalsmedlem gjev uttrykk for: «Når kommunen forventar at me skal vera eit seriøst høyringsorgan, så må også kommunen stilla opp.» Grendautvala seier dei ser si oppgåve som talerøyr, bidragsytar og bindeledd for å sikra lokal kontinuitet i det kommunale utviklingsarbeidet, og gjev uttrykk for eit medvit kring å få til prosessar som sikrar at dei representerer bygdene sine interesser. Grendautvala kjenner på eit ansvar for at kommunen melder attende kva som skjer med saker innbyggjarane melder inn. Dei vil vera koordinerande og mobiliserande for å styrka lokalsamfunnet i samskaping med kommunen. Difor etterspør grendautvala ein tydelegare samarbeidsavtale basert på lærdommen frå prosjektet der rollefordeling og felles møtepunkt vert nedfelt. I tillegg ser dei det som ein føresetnad for å sikra kontinuitet at dei klarar å rekruttera nye leiarar lokalt og gje opplæring i ABCD-prinsipp. Dei vil at opplæringa skal skje saman med andre lokale lag og organisasjonar for å sikra kon-

tinuitet i arbeidet og rekruttering til styre og utval. Argumenta for dette er at det å mobilisera til konkrete aktivitetar går relativt lett, men det er krevjande å finna nye leiarar. Grendautvala etterlyser leiaropplæring tilknytt ABCD for å sikra at kompetansen vert verande lokalt. Grendautvala ser dette som lokal kapasitetsbygging og etterlyser at kommunen har ei systematisk ABCD-satsing. Utfordringar knytt til leiarutvikling har vore etterlyst i andre prosjekt basert på ABCD. Dette må til for å sikra lokal berekraft og autonomi over tid (Mathie et al., 2017; Mathie & Cunningham, 2005; Missingham, 2017; Nel, 2018).

Kommuneadministrasjonen summerer opp med at grendautvala har fått den rolla og det mandatet dei skal ha som talerøyr og høyringsinstans, medan grendautvala etterlyser at kommunen må følgja opp med konkretisering av arbeidsfordeling og møtepunkt. Prosjektet skapte forventningar om vidare samarbeid basert på ABCD der grendautvala får ei meir utvida og aktiv rolle i høve til å koma med innspel i saker som kjem kommunale saklista. Grendautvala gjev uttrykk for at dei vil vera med og bestemma saklista.

Diskusjon: Medverknad, frå ideal til krevjande realitet?

ABCD fungerte mobiliserande ved at innbyggerane engasjerte seg i det dei brenn for. Det er i tråd med funn i tidlegare prosjekt (Johnson Butterfield et al., 2016; Mathie et al., 2017). På verkstadene vart fleire oppglødde over at innbyggjarrolla i ABCD inneber at innbyggjarane nyttar eigne ressursar aktivt for å bygga lokalsamfunn, og ivra for skifte frå ei kundetenking til ei medborgartenking. Prosjektet styrkte lokal medverknad i Fagerøy kommune, der praksis endra seg og medverknad vart forstått meir kritisk. Begge partar ønskte det dei omtala som «kulturendring» basert på ABCD, men dei vilkåra som ligg i kommunale styringssystem, vart ikkje diskutert.

Formaliseringa av samarbeidet mellom kommunen og grendautvala samsvarar med nasjonale politiske og faglege intensjonar for å realisera at folkehelse vert skapt der folk bur, og «ta utgangspunkt i en områdebasert tilnærming» (NOU 1998: 18, s. 17-18). Samarbeid med frivillig sektor er vektlagt: «[V]iktige virkemidler er blant annet å skape dialogarenaer og partnerskapsavtaler» (jfr. Prop. 90 L (2010–2011), 4.4.3). Nasjonalt har medverknad vore ei satsing, med til dels vage råd, som i rettleiar for medverknad: «[D]eltakerne bør så langt som mulig få vite hvilken betydning innspillet har hatt for sluttresultatet» (jfr. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 24). Institusjonaliserte tiltak som grendautval motiverer for langsiktig deltaking (jf. Klausen et al., 2013).

I Fagerøy-prosjektet vart medverknad meir enn å spørja etter innspel. Etter innføring av ABCD utvikla grendautvala og kommunen tettare dialog. Mobilisering av innbyggjarane var kapasitetsbyggande; dei utvikla verktøy og stilte nye krav til samarbeidet med kommunen. Jambyrdigheit og det å bli tatt på alvor ved å gje tilbakemelding på konkrete saker fann me tidvis var ein mangel ved samarbeidet frå kommunen. Manglande tilbakemelding er ei vanleg utfordring, slik rapporten «Medvirkning med virkning» påpeikar: «Få eller ingen kommuner har en systematikk i å gi slike tilbakemeldinger – og hjelpe innbyggerne med å følge saken» (Klausen et al., 2013, s. 164). Grendautvala ynskte å bidra til ei ny form for aktivt partnerskap mellom kommunen og innbyggjarane. Dei ville følgja prinsippa i ABCD ved å mobilisera lokale ressursar og la innbyggjarar driva fram prosessar og bygga nettverk. Trass gode intensjonar frå begge partar vart det krevjande å auka graden av medverknad og samskaping også etter prosjektet.

Styringsystem som strukturelt vilkår for samskaping

Kommunalt tilsette i prosjektgruppa inviterte grendautvala med og brukte omgrepet samskaping. Samskaping forstått som eit reelt likeverdig samarbeid mellom sivilsamfunn og det offentlege har synt seg vanskeleg i praksis fordi samskaping utfordrar den leiing og styring som er «en indgroet del» av offentleg styring (Tortzen, 2017, s. 11). Samskaping kan sjå ut til å vera eit trylleord i det offentlege når ambisjonen er å samskapa framtidens velferd. Det inneber å etablere nye roller mellom det offentlege og sivilsamfunnet (Tortzen, 2017, s. 7). Sett i eit historisk perspektiv har aktiv innbyggjarmedverknad vore viktig for utvikling av gode offentlege tenester (Alford, 2002). Frivillige organisasjonar har òg levert premisser for utvikling av offentlege tenester og gitt dei innhald. Historisk har lokale lag vore «skular i demokrati» og kritisk korrigerande instansar i samspel med det offentlege (jfr. Repstad, 1998, s. 26).

Grendautvala deltok i prosjektgruppa, men handlingsrom og makt var ulikt fordelt. I starten av prosjektet definerte kommunen samarbeidet og la rammer for samarbeidet, som tok form av samproduksjon og ikkje av likeverdig samskaping. Spørjeundersøkinga som kommunalt tilsette i prosjektgruppa iverksette, innebar innhenting av informasjon og ei instrumentell forståing av medverknad (jfr. Amdam, 2019; Tortzen, 2017). Spørjeundersøkingar er basert på ei forståing av innbyggjarar som konsumentar, medan folkemøta med mobilisering til aktiv medverknad inneber ei forståing av innbyggjarane som medborgarar (jfr. Agdal et al., 2019; Aigner et al., 2002; Mathie & Cunningham, 2003; Raby, 2012). Spørjeundersøkinga kunne gje nyttig kunnskap og legitimitet, vera effektiv og visa til målbare resultat i folkehelsearbeidet i samsvar med rammene for noverande styringsform, Ny offentleg styring, også kalla New Public Management (NPM). Innanfor Ny offentleg styring har kommunen makt til avgjera korleis kunnskapen skal brukast og implementerast (Amdam, 2019). Forståing av medverknad er avhengig av kva styringsystem ein arbeider innanfor (Amdam, 2019). Ny offentleg styring har planleggingsformer der kunnskapsinnhenting vert sett som ei form for medverknad. Endringar som vert gjort etter innhenting av kunnskap, vert i hovudsak utført innanfor tenestene, med mål om mindre endringar, justeringar og tilpassingar etter innbyggjarane sine behov (Amdam, 2019, s. 292).

I prosjektet styrkte grendautvala sin eigarskap og si rolle. Dei utvida handlingsrommet og argumenterte mellom anna med at dei er eigna til å sikra brei representasjon, og at dei innehar historisk medvit og kan motverka silotenking ved å sjå kommunen «under eitt». Den gryande framveksten av Ny offentleg forvaltning (NPG) kan reknast som ein reaksjon på svake sider ved Ny offentleg styring (NPM), der «silotenking og einingsegoisme skal erstattast med nyskapande multiaktørsamarbeid, nettverk med vekt på prosess og samla resultat» (Amdam, 2019, s. 293). Gjennom aksjonsforskning og ABCD-prosessar veks det fram ei breiare forståing av medverknad. Dette er òg erfart i andre ABCD-prosjekt (Johnson Butterfield et al., 2016). I sluttrapporten til kommunen heiter det at bruk av ABCD var «eit før og etter» (Fagerøy kommune, 2019). ABCD-tilnærminga styrka innbyggjarmedverknaden og samarbeidet med grendautvala. Samstundes ser me at det er utfordrande å bruka ABCD innanfor noverande styringsform, Ny offentleg styring (NPM). Den uttalte intensjonen om å «implementera ABCD i heile kommunen» vil krevja ei langsiktig og omfattande satsing med eit kritisk blick på strukturelle vilkår for medverknad og samhandling.

Styrkebaserte tilnærmingar og krevjande omstillingar

Medverknad både lokalt i grenda, frå grenda og mot kommunen vart styrkt. ABCD som tilnærming styrkte medverknaden i Fagerøy i prosjektperioden, og prosessen vart entusiastisk omtala som ei kulturendring. Nye samskapande samarbeidsformer vart prøvd ut.

Fellesskapet vart styrkt gjennom arbeidet med ulike satsingar, og me observerte at eksisterande konflikter vart reduserte ved at grenda diskuterte seg fram til alternative løysingar. Fokuset på kva folk var engasjerte i, og kva ressursar dei kunne bidra med, gjorde at det oppstod nye prosjekt, og det gav ny giv til nettverks- og kapasitetsbygging.

Det å ha ein produktiv prosjektperiode er likevel noko anna enn varig endring. Etter prosjektet ville grendautvala avtalefesta nye samarbeidsformer med kommunen som sikra lokal leiaropplæring og at dei kom tidlegare med i planprosessar og fekk vera reell høyringsinstans.

Å styrka medverknad og samskaping har vore trekt fram som eit verkemiddel for å utvikla nye styringsformer som er eigna til å ta fatt på komplekse samfunnsutfordringar (Amdam, 2019; Turunen, 2013). I overgangen frå Ny offentleg styring til Ny offentleg forvaltning er dette sentralt. Ny offentleg forvaltning bygger som styringssystem på nettverksorganisering og føreset «deliberativt demokrati og mjuka metoder for deliberation» (Turunen, 2013, s. 3). Samfunnsentreprenørskap, samfunnsarbeid, deltakardemokratiske og systemiske metodar, slik som ABCD, opnar opp for nytenking og nye handlingsrom for utvikling, endring og berekraftig utvikling (jfr. Loeffler & Bovaird, 2020; Turunen, 2013). Samarbeid på tvers av sektorar og med aktørar i sivilsamfunnet må til for å sikra reell medverknad. Samarbeidande former for planlegging i Ny offentleg forvaltning kan sameksistera med management-retningane og den instrumentelle logikken som har dominert offentleg sektor, men dette krev medvit om skilnadane. Denne krevjande utfordringa føreset gjennomtenkte prosessdesign som styrer og sikrar samhandling i nettverka og jamstiller demokrati og management-retninga (Amdam, 2019, s. 295).

Behovet for utvikling av leiarkompetanse som er tilpassa ABCD, har blitt løfta fram i andre studiar (Mathie & Cunningham, 2005; Nel, 2018). Leiarskapen her er ikkje-autoritær, meir sjølvdriven og i samsvar med grunnprinsippa i ABCD (Nel, 2018). Me ser at samstundes som grendautvala etterlyser leiaropplæring, held kommunen fram med generell opplæring i ABCD for nye grupper som ikkje er kopla saman med grendautvala. Når kommunen rettar merksemda mot nye grupper og nye prosjekt heller enn å bygga vidare på det som vart etablert i dette prosjektet, kan det skuldast strukturelle føringar. Det vert gjeve statleg finansiering til nye prosjekt, og tidlegare prosjekt misser fokus og oppfølging. Å arbeida med ABCD for å etablere reell samskaping vil innebera at kommunen er villig til å innføra meir grunnleggande endringar. ABCD kunne lagt grunnlaget for eit skifte i type leiarskap der kommunen gjekk i retning av meir fleksible og responsive leiarformer, tett på utvikling initiert frå lokalsamfunnet. Det krev at kommunen endrar samhandlingsform utover prosjektperioden. I prosjektet ser me at ABCD legg grunnlaget for ei samhandling som styrker ressursmobilisering og lokal berekraft.

Arbeidet med og anerkjenninga av grendautvala sin realkompetanse var eit sentralt tema på ABCD-verkstadane. Anerkjenning av lokalkunnskap som ressurs finn me igjen i internasjonale erfaringar med ABCD (Aigner et al., 2002; Missingham, 2017). ABCD-verkstadane gav grendautvala praktiske verktøy i arbeidet, samstundes som fokuset på deira kompetanse gjorde at dei kjende seg sett og respektert av både forskarar og kommunalt tilsette.

Ideal som medverknad og lokaldemokrati stod sterkt i prosjektet. Partane erfarte ABCD som ei nyttig tilnærming for å realisera desse. Medverknad vart konkretisert gjennom dialog og praksis, og samarbeidsformer vart nyansert og problematisert. ABCD vart starten på ein prosess der grendautvala definerte si rolle og utvikla reiskapar til sitt bruk. Det vart utvikla kunnskap og konkrete verktøy, og det oppstod former for samskaping som styrkte lokal kapasitetsbygging. Bruk av ABCD auka medverknadskompetanse både i lokalsamfunna og i forvaltinga. Kommunen tilpassa si rolle, og grendautvala fann eit handlingsrom.

Samstundes erfarte grendautvala at konkretiseringa av samarbeidsform etter prosjektperioden kunne vore tydelegare. ABCD som tilnærming styrkte lokal handlekraft, men møtte problem knytt til kommunale styringssystem og organisering. ABCD er ei tilnærming for varig endring, mellom likeverdige partar, og slike endringsprosessar er tidkrevjande.

Konklusjon

Bruk av ABCD auka den reelle medverknaden i folkehelsearbeidet. Det veks fram ei felles og meir nyansert forståing av medverknad, og nye samarbeidsformer og verktøy for samarbeid mellom grendautval, innbyggerane og kommunen vart utvikla. Grendautvala hadde ei sentral rolle, og ABCD-tilnærminga sikra det hyperlokale som grunnleggande stemme i det helsefremmande arbeidet. ABCD er eit tenleg verktøy for å bygga gode nærmiljø som fremmer folkehelse. ABCD er i si form mobiliserande, skaper engasjement og bygger felles språk og kultur både lokalt og innan kommunal forvaltning. Trass gode resultat krev varig endring innsats over lengre tid, med fokus på dei tre prinsippa for ABCD, der utvikling er relasjonsorientert, ressursfokustert og innbyggjarstyrt. Prinsippa utfordrar eksisterande samarbeidsformer og inneber ei integrering av ABCD i heile kommuneorganisasjonen. Ei slik endring er ein langt større snuoperasjon enn å bruka ABCD i eit avgrensa prosjekt.

Bruken av ABCD i Fagerøy har vore produktiv og auka innbyggerane sin medverknad i folkehelsearbeidet, men det fulle potensialet i ABCD er ikkje utnytta. Strukturelle villkår knytt til organiseringa av kommunen må tilpassast ei implementering av ABCD av di det vil innebera større makt til lokalsamfunna. Bruken av ABCD er lovande, men prosjektet har gjort det tydeleg at ABCD må tilpassast lokale tilhøve og handlingsrommet knytt til styringsstruktur i norske kommunar. Norske veletablerte lokalsamfunn med ein relativt stor grad av dugnadsånd og engasjement har eit anna utgangspunkt enn dei fleste samfunn der ABCD vert brukt. Brukar norske lokalsamfunn ABCD som verktøy, kan dei styrka lokal kapasitetsbygging, og nasjonale og internasjonale mål for folkehelse kan realiserast. Men det trengst vidare forskning for å identifisera kva villkår som må vera til stades for å skapa varige endringar i samarbeidsstruktur, innanfor dei rammer som eksisterer i norske kommunar, og om det let seg gjera. Komparative studiar på tvers av land vil her kunna gje verdifull innsikt.

Kjelder

- Agdal, R., Midtgard, I. H. & Meidell, V. (2019). Can Asset-Based Community Development with Children and Youth Enhance the Level of Participation in Health Promotion Projects? A Qualitative Meta-Synthesis. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16(19), 1 – 19. <https://doi.org/10.3390/ijerph16193778>
- Agdal, R. & Midtgård, I. (2019). Rapport frå «Nærmiljø og lokalsamfunn som fremjar folkehelse» i Hordaland fylke. Høgskulen på Vestlandet. <https://www.vestlandfylke.no/globalassets/folkehelse/narmiljoprojektet/folge-med-rapport-folkehelse-2019.pdf>
- Ager, R. D., Parquet, R. & Kreutzinger, S. (2008). The youth video project: An innovative program for substance abuse prevention. *Journal of Social Work Practice in the Addictions*, 8(3), 303 – 321. <https://doi.org/10.1080/15332560802223313>
- Aigner, S. M., Raymond, V. J. & Smidt, L. J. (2002). «Whole community organizing» for the 21st century. *Community Development Society*, 33(1), 86 – 106. <https://doi.org/10.1080/15575330209490144>
- Alford, J. (2002). Defining the client in the public sector: A social-exchange perspective. *Public administration review*, 62(3), 337 – 346. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00183>

- Amdam, R. (2019). Strukturelle vilkår for medverking i kommunal planlegging og politikk under tre ulike styringssystem. *Kart og plan*, 112(4), 282 – 298. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-6003-2019-04-04>
- Askheim, O. P. (2014). Fra empowerment til samproduksjon: visualisering eller tåkelegging av empowermentperspektivet? . I S. Tveiten & K. Boge (Red.), *Empowerment i helse, ledelse og pedagogikk: nye perspektiver* (s. 26 – 36). Gyldendal akademisk.
- Baker, I. R., Dennison, B. A., Boyer, P. S., Sellers, K. F., Russo, T. J. & Sherwood, N. A. (2007). An asset-based community initiative to reduce television viewing in New York state. *Prev Med*, 44(5), 437 – 441. <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2006.11.013>
- Baum, F., MacDougall, C. & Smith, D. (2006). Participatory action research. *J Epidemiol Community Health*, 60(10), 854 – 857. <https://doi.org/10.1136/jech.2004.028662>
- Bergem, R. (2020). Medverknad i lokalt folkehelsearbeid. *Michael*, 17, 199 – 211. <https://www.michaeljournal.no/asset/pdf/1000/supplements/2020-24/Michael-2020-05-Suppl-24.pdf>
- Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services. *Public administration review*, 67(5), 846 – 860. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00773.x>
- Bowns, C. (2011). Facilitating the Production of Place-Based Knowledge for Participatory Community Development in Rural Pennsylvania. *Children, Youth and Enviroments*, 21(1), 275 – 292. <http://www.jstor.org/stable/10.7721/chilyoutenvi.21.1.0275>
- Cook, T. (2009). The purpose of mess in action research: building rigour though a messy turn. *Educational Action Research*, 17(2), 277 – 291. <https://doi.org/10.1080/09650790902914241>
- Ebdon, C. (2002). Beyond the public hearing: citizen participation in the local government budget process. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 14(2), 273 – 294. <https://doi.org/10.1108/jpbafm-14-02-2002-b006>
- Eldridge, C. (2013). The positive deviance approach: a behaviour-influence analysis of a positive deviance nutrition project in Vietnam. *elektronisk artikkel*, 1 – 15. <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/G03637.pdf?>
- Fagerøy kommune. (1999). *Grendautvala i Fagerøy-kva vil kommunen med dei?* Kultur- og miljøvernseksjonen. Fagerøy kommune.
- Fagerøy kommune. (2017). *Organisering og funksjon av grendautvala i Fagerøy* (2016/1338-16920/2017/370). Kommunestyret. Fagerøy kommune.
- Fagerøy kommune. (2019). *Sluttrapport Nærmiljøprosjektet*. [Rapport frå folkehelseprosjektet «Nærmiljø og lokalsamfunn som fremjar folkehelse» i Fagerøy kommune].
- Folkehelselova. (2012). *Lov om folkehelsearbeid* (LOV-2011-06-24-29). Helse- og omsorgsdepartementet. <https://lovdata.no/lov/2011-06-24-29>
- Forskrift om oversikt over folkehelsa. (2012). *Forskrift om oversikt over folkehelsa*, (FOR-2012-06-28-692). <https://lovdata.no/forskrift/2012-06-28-692>
- Freire, P., Nordland, E. & Lie, S. (1999). *De undertryktes pedagogikk* (2. utg.). Ad notam Gyldendal.
- Gjötterud, S., Hiim, H., Husebø, D. & Jensen, L. H. (2020). *Aksjonsforskning i Norge, volum 2*. Cappelen Damm Akademisk/NOASP (Nordic Open Access Scholarly Publishing). <https://doi.org/https://press.nordicopenaccess.no/index.php/noasp/catalog/book/121>
- Harrison, R., Blickem, C., Lamb, J., Kirk, S. & Vassilev, I. (2019). Asset-Based Community Development: Narratives, Practice, and Conditions of Possibility-A Qualitative Study With Community Practitioners. *SAGE Open*, 9(1), 1 – 11. <https://doi.org/10.1177/2158244018823081>
- Helsedirektoratet. (2015). *Grunnlagsdokument. Kartlegging og utviklingsarbeid i nærmiljø og lokalsamfunn som fremmer folkehelse*.

- Helsedirektoratet. (2018). *Styrkebasert tilnærming i lokalt folkehelsearbeid, innbyggerinvolvering, myndiggjøring og deltakelse* (IS-2721). <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/styrkebasert-tilnaerming-i-lokalt-folkehelsearbeid/Styrkebasert%20tiln%C3%A6rming%20i%20lokalt%20folkehelsearbeid.pdf>
- Henriksbø, K. & Sudmann, T. (2011). Kollektiv handling skaper endring. *Fontene* 4(12). https://fontene.no/mapper/Fontene-2011-11_side50-56.pdf
- Hsieh, H. F. & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277 – 1288. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>
- Johnson Butterfield, A. K., Yeneabat, M. & Moxley, D. P. (2016). «Now I Know My ABCDs»: Asset-Based Community Development with School Children in Ethiopia. *Children & Schools*, 38(4), 199 – 208. <https://doi.org/10.1093/cs/cdw031>
- Klausen, J. E., Arnesen, S., Christensen, D. A., Folkestad, B., Hanssen, G. S., Winsvold, M. & Aars, J. (2013). *Medvirkning med virkning? Innbyggermedvirkning i den kommunale beslutningsprosessen*. Norsk institutt for by- og regionsforskning. NIBR. <https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2019/11/Medvirkning-med-virkning.pdf>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Medvirkning i planlegging : hvordan legge til rette for økt deltakelse og innflytelse i kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/plan/medvirkningsveileder/h2302b_veileder_medvirkning.pdf
- Koteen, J. (1997). *Strategic management in public and nonprofit organizations: Managing public concerns in an era of limits*. Greenwood Publishing Group.
- Kretzmann, J. P. & McKnight, J. L. (1993). *Building communities from the inside out: a path toward finding & mobilizing a community's assets*. ACTA Publications. <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=snh&AN=SE003792&site=ehost-live>
- Krogh, A., Sørensen, E. & Torfing, J. (2020). Samskabelse af innovative offentlige løsninger. I E. Willumsen & A. Ødegård (Red.), *Samskaping sosial innovasjon for helse og velferd* (s. 45 – 62). Universitetsforlaget
- Loeffler, E. & Bovaird, T. (2020). *The Palgrave handbook of co-production of public services and outcomes*. Springer.
- Mathie, A., Cameron, J. & Gibson, K. (2017). Asset-based and citizen-led development: Using a diffracted power lens to analyze the possibilities and challenges. *Progress in Development Studies*, 17(1), 54 – 66. <https://doi.org/10.1177/1464993416674302>
- Mathie, A. & Cunningham, G. (2003). From clients to citizens: Asset-based Community Development as a strategy for community-driven development. *Development in Practice*, 13(5), 474 – 486. <https://doi.org/10.1080/0961452032000125857>
- Mathie, A. & Cunningham, G. (2005). Who is Driving Development? Reflections on the Transformative Potential of Asset-based Community Development. *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, 26(1), 175 – 186. <https://doi.org/10.1080/02255189.2005.9669031>
- McKnight, J. & Russell, C. (2018). *The Four Essential Elements of an Asset-Based Community Development Process, What Is Distinctive about Asset-Based Community Process?* [Paper]. Asset-Based Community Development Institute at DePaul University. https://www.abundantcommunity.com/wp-content/uploads/2020/05/4_Essential_Elements_of_ABCD_Process.pdf
- Meld. St. 15 (2017–2018). *Leve hele livet — En kvalitetsreform for eldre*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-15-20172018/id2599850/>

- Meld. St. 19 (2018–2019). (2019). *Folkehelsemeldinga – Gode liv i eit trygt samfunn*, . Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20182019/id2639770/>
- Missingham, B. D. (2017). Asset-based learning and the pedagogy of community development. *Community Development*, 48(3), 339 – 350. <https://doi.org/10.1080/15575330.2017.1291528>
- Nel, H. (2017). A Comparison between the Asset-oriented and Needs-based Community Development Approaches in Terms of Systems Changes. *Practice*, 30(1), 33 – 52. <https://doi.org/10.1080/09503153.2017.1360474>
- Nel, H. (2018). Community leadership: A comparison between asset-based community-led development (ABCD) and the traditional needs-based approach. *Development Southern Africa*, 35(6), 839 – 851. <https://doi.org/10.1080/0376835x.2018.1502075>
- Ness, O. & Strong, T. (2013). Learning new ideas and practices together: A cooperative inquiry. *Journal of Family Psychotherapy*, 24(3), 246 – 260. <https://doi.org/10.1080/08975353.2013.817268>
- NOU 1998: 18. (1998). *Det er bruk for alle : styrking av folkehelsearbeidet i kommunene*, . Sosial- og helsedepartementet, . <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1998-18/id141324/>
- NOU 2020:16. (2020). *Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle (2020:16)*. Kommunal- og moderingsseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/ccc978f8e2184980b4597ba59796e7e3/no/pdfs/nou202020200016000dddpdfs.pdf>
- Prop. 90 L (2010–2011). *Lov om folkehelsearbeid (folkehelselova)*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-90-l-20102011/id638503/>
- Raby, R. (2012). Children's participation as neo-liberal governance? *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 35(1), 77 – 89. <https://doi.org/10.1080/01596306.2012.739468>
- Reisch, M. & Rivera, F. (1999). Ethical and racial conflicts in urban-based action research. *Journal of Community Practice*, 6(2), 49 – 62. https://doi.org/10.1300/J125v06n02_04
- Repstad, P. (1998). Jakten på det frivilliges egenart. I P. Repstad (Red.), *Den lokale velferdsblanding, når offentlige og frivillige skal samarbeide* (s. 13 – 35). Universitetsforlaget.
- Russell, C. (2021). Getting to authentic co-production: An asset-based community development perspective on co-production. I L. E. & T. Bovaird (Red.), *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes* (s. 173 – 192). Springer.
- Smith, B. J., Tang, K. C. & Nutbeam, D. (2006). WHO Health Promotion Glossary: new terms. *Health promotion international*, 21(4), 340 – 345. <https://doi.org/10.1093/heapro/dal033>
- St. Meld 29 (2012-2013). *Morgendagens omsorg*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-29-20122013/id723252/?ch=1>
- Tortzen, A. (2017). Samskabelse som fortelling og praksis: Et kritisk blik på den aktuelle samskabelsesdagsorden. *Uden for Nummer*, 2017(34), 4 – 13. https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/60106252/34_UdenForNummer.pdf
- Turunen, P. (2013). *Deltagerdemokratiska och systemiska metoder för komplexa samhällsfrågor och samhällsentreprenörskap, ett komparativt perspektiv* (Working papers – Department of sociology and work sciences 2013:01). Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap. <http://hdl.handle.net/2077/34039>
- Ure, C., Hargreaves, S. C., Burns, E. J., Coffey, M., Audrey, S., Ardern, K. & Cook, P. A. (2021). An asset-based community development approach to reducing alcohol harm: Exploring barriers and facilitators to community mobilisation at initial implementation stage. *Health & Place*, 68(Mar), e102504. <https://doi.org/10.1016/j.healthplace.2020.102504>
- van de Venter, E. & Redwood, S. (2016). Does an asset-based community development project promote health and wellbeing? *The Lancet*, 388(Special Issue S108). [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)32344-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)32344-3)

- Wallerstein, N., Duran, B., Oetzel, J. G. & Minkler, M. (2017). *Community-based participatory research for health: advancing social and health equity*. John Wiley & Sons.
- Westrheim, K. (2004). Kritisk pedagogikk og multikulturalisme i lys av Freiretradisjonen: Noen sentrale perspektiv. *Nordic studies in education*, 24(3), 212 – 226. <https://doi.org/10.18261/issn1891-5949-2004-03-03>
- WHO. (1986). *The Ottawa Charter for Health Promotion* [First International Conference on Health Promotion, Ottawa, 21 November 1986]. WHO. <https://www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/ottawa/en/>
- Willumsen, E., Ødegård, A. & Sirnes, T. (2020). Sosial innovasjon og samskaping IE. Willumsen & A. Ødegård (Red.), *Samskaping sosial innovasjon for helse og velferd* (s. 19 – 42). Universitetsforlaget.